



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

RELATÓRIO E PARECER SOBRE O
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
REGIONAL 012/XI - "APROVA O
PROGRAMA GERAÇÕES."

Angra do Heroísmo, 07 de Fevereiro de 2018

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	562 Proc. n.º 105
Data	08/02/18 N.º 12/XI



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

INTRODUÇÃO

A Comissão Permanente de Política Geral reuniu nos dias 6 e 7 de fevereiro de 2018, na delegação da ilha Terceira da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em Angra do Heroísmo.

Da agenda da reunião constava o Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 12/XI – “Aprova o Programa Gerações”.

O mencionado Projeto de Decreto Legislativo Regional, iniciativa do Grupo Parlamentar do PSD/A, deu entrada na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores a 14 de junho de 2017, tendo o anúncio em plenário ocorrido em 21 de junho de 2017. A iniciativa foi enviada à Comissão Permanente de Política Geral por Sua Excelência a Presidente da Assembleia Legislativa, em 19 de junho de 2017 para apreciação, relato e emissão de parecer.

CAPÍTULO I

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A iniciativa dos Deputados quanto à apresentação de projetos de Decreto Legislativo funda-se no disposto no artigo 31.º, n.º 1, alínea d) do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro e no artigo 114.º do Regimento da Assembleia Legislativa Regional dos Açores e apreciado nos termos da alínea a) do artigo 42.º do referido Regimento.

O debate em plenário das iniciativas é precedido da apreciação pelas comissões especializadas permanentes, cabendo-lhes elaborar os correspondentes relatórios, nos termos do disposto na alínea a) do artigo 42.º do Regimento da Assembleia Legislativa, da Resolução da Assembleia Legislativa n.º 30/2012/A, de 21 de dezembro, a matéria em apreço é competência da Comissão Permanente de Política Geral.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

CAPÍTULO II

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE E NA ESPECIALIDADE

O presente Projeto de Decreto Legislativo Regional que Aprova o Programa Gerações, tem como objetivo, de acordo com o seu preâmbulo, o mercado de trabalho na Região Autónoma dos Açores, em particular no que respeita ao setor público, tem vindo a registar um desequilíbrio etário muito significativo. Com efeito, existem poucos incentivos para a aposentação, o que tem gerado uma acentuada falta de oportunidades para os jovens qualificados ingressarem na Administração Pública Regional.

Exige-se, assim, a adoção de novos mecanismos de solidariedade e justiça intergeracional que possam dar resposta ao envelhecimento da Administração Pública Regional e, simultaneamente, à elevada taxa de desemprego jovem que tem vindo a existir.

Embora a legislação em vigor preveja a opção pela aposentação antecipada, esta implica a aplicação de fatores de redução, o que acaba por ser significativamente penalizador para quem, voluntariamente, se decide aposentar antes da idade normal. Com efeito, nos termos do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que estabelece o Estatuto da Aposentação, aplicável aos subscritores da Caixa Geral de Aposentações, bem como do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, que define e regulamenta o regime jurídico de proteção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social, na redação em vigor, a taxa global de redução é o produto do número de meses de antecipação em relação à idade normal de acesso à pensão de velhice que sucessivamente estiver estabelecida no sistema previdencial do regime geral de segurança social pela taxa mensal de 0,5%.

Urge, assim, criar um novo instrumento de gestão de recursos humanos que permita incentivar os trabalhadores em funções públicas regionais a optar pela aposentação



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

antecipada, permitindo-lhes uma aposentação ativa com uma perda menos significativa de rendimento.

O Programa Gerações, que ora se aprova, traduz, assim, a criação de um mecanismo de incentivo financeiro que compensa os trabalhadores em funções públicas regionais que, a partir dos 60 anos de idade, se pretendam aposentar voluntariamente.

Para além de uma melhoria das condições de vida dos trabalhadores em funções públicas que optem pela aposentação antecipada, o Programa Gerações cria os pressupostos necessários para a contratação de jovens. O rejuvenescimento da Administração Pública Regional contribui ainda para o aumento da competitividade dos serviços prestados e tem um efeito multiplicador na economia regional e na qualidade de vida da população. Trata-se de um verdadeiro compromisso intergeracional.

O Programa Gerações, com uma duração de dois anos, é autossustentável do ponto de vista orçamental, designadamente em função da diferença entre os valores remuneratórios dos trabalhadores em funções públicas que se reformem antecipadamente, em fim de carreira, e o montante das remunerações pagas aos jovens funcionários que passam agora a integrar a Administração Pública Regional, sendo suficiente para suportar os custos da medida.

Importa salientar que o investimento que tem vindo a ser efetuado na promoção da educação e qualificação dos jovens açorianos não terá o retorno esperado se não for possível reter o talento existente na Região e colocá-lo ao serviço das populações.

Em suma, o PSD/A Considera que o Programa Gerações, não apenas melhora as condições de vida dos trabalhadores em funções públicas que pretendam ver a sua aposentação antecipada como contribui para um rejuvenescimento da Administração Pública Regional.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

Assim, o Grupo Parlamentar do PSD/Açores, apresenta à Assembleia Legislativa o seguinte projeto de Decreto Legislativo Regional:

Artigo 1.º

Objeto

O presente decreto legislativo regional aprova o Programa Gerações, enquanto instrumento de gestão de recursos humanos que permite criar os incentivos necessários ao exercício da opção pela aposentação antecipada por parte dos trabalhadores em funções públicas regionais e os pressupostos necessários à contratação de jovens para a Administração Pública Regional.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

- 1 - O presente diploma aplica-se aos trabalhadores em funções públicas regionais, com mais de 60 anos de idade, a quem seja autorizada a aposentação antecipada nos termos da legislação que lhes seja aplicável.
- 2 - Consideram-se trabalhadores em funções públicas regionais, para efeitos do presente diploma, os trabalhadores dos serviços e organismos da administração pública da Região Autónoma dos Açores, incluindo os institutos públicos regionais nas modalidades de serviços personalizados ou de fundos públicos, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público.
- 3 - O presente diploma aplica-se ainda aos trabalhadores das unidades de saúde consideradas entidades públicas empresariais regionais que integrem o Serviço Regional de Saúde.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

Artigo 3.º

Subsídio

- 1- Os trabalhadores em funções públicas regionais, nas condições previstas no artigo anterior, a quem seja autorizada a aposentação antecipada, podem beneficiar, a título vitalício, da subsidiação de 50% da taxa global de redução que lhes seja aplicável nos termos da legislação em vigor.
- 2- O subsídio é pago no mesmo dia em que seja paga a respetiva pensão.

Artigo 4.º

Procedimento de candidatura ao subsídio

- 1 - A atribuição do subsídio descrito no artigo anterior depende de requerimento do interessado, dirigido às entidades competentes, a apresentar durante o ano civil em que se cumpram os requisitos previstos no artigo 2.º.
- 2 - Sem prejuízo do momento em que o requerimento referido no número anterior seja apresentado, o deferimento do mesmo depende da demonstração de que o pedido de aposentação foi deferido, bem como da verificação do requisito etário mínimo antes da data de produção de efeitos da aposentação.
- 3 - O direito ao subsídio retroage à data da produção de efeitos do despacho de deferimento do pedido de aposentação.
- 4 - Os pedidos apresentados após o prazo previsto no número 1 apenas conferem direito ao subsídio a partir da data de apresentação do respetivo requerimento.

Artigo 5.º

Verificação dos requisitos de atribuição do subsídio

- 1 - A verificação dos requisitos de que depende a atribuição do subsídio descrito no artigo 3.º pode ser solicitada pelos interessados às entidades competentes antes da submissão do requerimento referido no artigo anterior.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

- 2 - As entidades competentes são obrigadas a pronunciar-se, a título vinculativo, sobre a verificação dos requisitos de que depende a atribuição do subsídio no prazo máximo de 90 dias.
- 3 - O incumprimento do prazo referido no número anterior, contado a partir da entrada do requerimento no serviço competente acompanhado da documentação necessária à análise do pedido, faz presumir o seu deferimento.
- 4 - O prazo referido no número 2 interrompe-se com a notificação do interessado para juntar dados ou documentos adicionais que sejam considerados essenciais para a análise solicitada.
- 5 - O procedimento previsto no presente artigo não suspende nem interrompe o prazo previsto no número 1 do artigo anterior.

Artigo 6.º

Provimento

As vagas resultantes de pedidos de aposentação antecipada por trabalhadores em funções públicas que beneficiem do subsídio previsto no artigo 3.º são providas por concurso aberto no prazo máximo de 60 dias após o deferimento do pedido previsto no artigo 4.º.

Artigo 7.º

Regulamentação

O presente decreto legislativo regional é objeto de regulamentação por Portaria do membro do Governo Regional competente em razão da matéria, nomeadamente quanto à fixação dos mecanismos necessários à operacionalização do procedimento de atribuição do subsídio e respetivo pagamento, nos termos descritos no artigo 3.º e 4.º, quanto ao procedimento de verificação dos requisitos previsto no artigo 5.º, bem como os procedimentos necessários à efetivação do disposto no artigo anterior.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

Artigo 8.º

Publicidade e transparência

- 1 - No prazo máximo de 30 dias após a entrada em vigor do presente diploma, o Governo Regional deve identificar o número potencial de beneficiários do subsídio previsto no artigo 3.º, devendo estes ser descritos por categoria profissional.
- 2 - Durante a vigência do presente diploma, o Governo Regional deve ainda proceder à publicação anual, até maio de cada ano, do número de beneficiários efetivos do subsídio previsto no artigo 3.º.

Artigo 9.º

Duração

- 1 - O Programa Gerações aplica-se pelo período de dois anos contados da entrada em vigor do presente diploma.
- 2 - O período de vigência do Programa Gerações não coloca em causa os efeitos vitalícios dos subsídios que sejam concedidos durante o prazo previsto no número anterior.

Artigo 10.º

Norma transitória

- 1 - Os efeitos do presente diploma aplicam-se a todos os despachos de deferimento de pedido de aposentação notificados aos requerentes após a entrada em vigor do presente diploma.
- 2 - Os efeitos previstos no presente diploma são ainda atribuídos a todos os pedidos de aposentação antecipada, que venham a ser objeto de despacho de deferimento por parte das entidades competentes, que tenham sido apresentados dentro do prazo previsto no número 1 do artigo anterior.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

Artigo 11.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

CAPÍTULO III

DILIGENCIAS

A Comissão deliberou proceder à audição, sobre esta matéria, de um Membro do Governo, do SINTAP, do STFPSSRA e da Associação Académica da Universidade dos Açores.

CAPÍTULO IV

AUDIÇÕES

**Audição do Senhor Presidente da Associação Académica da
Universidade dos Açores**

A Associação Académica da Universidade dos Açores, ouvida a 05 de dezembro de 2017, foi representada pelo seu Presidente, Marcos Bicho, deixando bem claro que, no seu entendimento, o envolvimento da AAUA é uma necessidade neste tipo de iniciativa. As políticas aplicadas na RAA devem ser abertas à participação dos interessados e, acima de tudo, aos que no âmbito das iniciativas são abrangidos.

Considerou que o Programa Gerações, de uma forma geral, é uma iniciativa que tem como fim uma necessidade: a criação de mais emprego jovem na Região Autónoma dos Açores. Como tal, a AAUA vê com bons olhos a iniciativa, declarando-a como um projeto aliciante.

No entanto, não podem deixar de colocar algumas questões relacionadas com o programa:



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

1. O Programa Gerações é uma ideia. Falta a existência de propostas concretas e números que possam ser analisados, sendo apenas um fim sem meios explícitos. É invocado um problema existente, procurando que o programa seja aliciante para a Função Pública e que obtenha o apoio dos jovens;
2. Quanto aos números, durante um período de dois anos, todos os funcionários públicos em condições de reforma antecipada poderão requerer uma majoração de 50%. Mas existem, para a AAUA, questões por responder:
 - a) Quantos possíveis Pensionistas exercem e auferem como Técnicos Superiores?
 - b) Quantos Técnicos Superiores jovens serão contratados com estas reformas antecipadas?
 - c) Os Jovens licenciados serão contratados para exercer funções de Técnicos Superiores?
 - d) Nos concursos públicos serão apenas aceites jovens até aos 30 anos?
 - e) Os jovens contratados serão inicialmente contratados através de programas como o Estagiar e PIIE?

Estas questões são importantes de responder, uma vez que os números que daí advém podem influenciar a estabilidade económica da região.

A pensão antecipada de pessoal não especializado, conjuntamente com a contratação de jovens técnicos superiores a auferir como tal, num período de 4/8 anos, acresce as despesas no setor público, podendo ser eventualmente insustentáveis, uma vez que as carreiras têm progressões diferentes.

A questão dos programas “Estagiar” é igualmente relevante, uma vez que pode ser uma forma de garantir que a RAA está, efetivamente, a contratar jovens recém-licenciados, sendo esta também uma proposta da AAUA no caso da aprovação do programa.

Considerou que era uma necessidade revitalizar os quadros da função pública com jovens licenciados, preferencialmente da Universidade dos Açores, abrindo aqui a possibilidade de ser mais aliciante estudar na UAc, podendo inclusive ser aplicado um regime de contingência, que prevê a contratação de jovens formados nos Açores em detrimento dos formados no exterior. Caso contrário, volta-se à velha questão de não ser aliciante estudar nos Açores, levando a que os jovens se afastem da Região durante e até



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

mesmo após a sua formação. É reforçado este fator com a referência de que se estão a fazer investimentos no exterior da Região, uma vez que durante a formação os fundos gastos pelos jovens são gastos fora da RAA, sem qualquer retorno!

A AAUA finaliza, reforçando a sua atuação política, mostrando interesse em colaborar com quaisquer cores políticas, ambicionando o bem dos jovens estudantes na UAc, não esquecendo em si também os jovens Açorianos em geral.

Não sendo um instrumento partidário, nem nunca respondendo como tal, porém é uma Associação com atuação política, tendo todo o interesse em levar a sede própria os problemas da UAc, apelando também ao apoio da Região na captação de condições e, por sua vez, na captação de jovens para a Universidade dos Açores, que também é por si só, um símbolo da nossa Autonomia!

O Deputado António Vasco Viveiros, do PSD/A, na qualidade de proponente da iniciativa em apreço, fez uma apresentação genérica do Diploma, com o propósito de esclarecer algumas das dúvidas suscitadas pelo Presidente da A.A.U.A., destacando que a iniciativa procura responder a algumas questões, como os desequilíbrios na Função Pública, a falta de oportunidades para jovens, sendo um compromisso intergeracional.

Referiu que a iniciativa tem também por objetivo reduzir a penalização na aposentação antecipada.

Acrescentou que a sustentabilidade do programa está assegurada, tendo sido efetuadas várias simulações que comprovam essa sustentabilidade. Deu como exemplo, no caso de um técnico superior no final de carreira, auferir aproximadamente o dobro daquilo que auferia no início de carreira, considerando uma esperança média de vida de 80 anos e mais 5 anos de sobrevivência do cônjuge, verificou-se que o impacto orçamental será tendencialmente neutro do ponto de vista financeiro.

Concluiu que sempre foi uma preocupação do PSD/A garantir a sustentabilidade do programa, o que revela uma visão responsável e sensata a pensar também no futuro das contas públicas.

O Presidente da A.A.U.A. acrescentou que no seu entendimento essa sustentabilidade pode estar em causa e que deveria haver um limite à contratação para garantir essa



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

autossustentabilidade. Defendeu que se o objetivo do programa é garantir a entrada de jovens na Administração Pública, deveria haver uma proteção aos jovens que estudam na Universidade dos Açores.

O Deputado Manuel Pereira reconheceu que a Administração Pública está envelhecida e que o programa não garante o seu rejuvenescimento, concluindo com uma referência ao facto de a proteção aos estudantes da Universidade dos Açores poder ser considerada inconstitucional.

A Deputada Catarina Cabeceiras interveio reconhecendo também que a Administração Pública de facto é envelhecida e questionou se a A.A.U.A. tinha os números de quantos jovens nos Açores estavam colocados em Programas Estagiar L, U e T e ainda nos Programas Ocupacionais.

O Presidente da A.A.U.A. Respondeu que não tem esses números, mas acrescentou que um aluno quando sai da Universidade o que pode encontrar enquanto oferta de emprego é um Programa de Estágio.

O Deputado António Lima interveio para questionar se a entrada de jovens na Administração Pública era fácil ou difícil, para perceber se este programa tem ou não razão de existir.

O Presidente da A.A.U.A. respondeu que a perceção que tem é que um licenciado quando sai da Universidade vai para o privado integrar um Programa de Estágio

AUDIÇÃO DO MEMBRO DO GOVERNO

O Governo foi ouvido em 08 de janeiro de 2018. Em sua representação esteve S. Exa o Secretário Regional Adjunto da Presidência para os Assuntos Parlamentares, Berto Messias, que fez uma apreciação genérica do Diploma, salientando que a pronúncia do Governo nesta fase é uma pronúncia que tem por base um conjunto de dúvidas, desde logo o facto de o proponente referir que não existe impacto orçamental, e que para o Governo, com a leitura do Diploma, também não é possível aferir se há ou não penalização para o reformado que se candidata, reforçando, aqui, a ideia de que é



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

importante do ponto de vista das finanças públicas. O Secretário Regional solicitou ao proponente para clarificar relativamente às admissões, se se referem às mesmas Carreiras ou a Carreiras diferentes, acrescentando que em campanha eleitoral o PSD/A referiu que seriam 1200 jovens e que agora refere que são 1000, o que também importa clarificar.

Concluiu, referindo que é importante reformar a Administração Pública e promover o seu rejuvenescimento e que a EMRAP está a efetuar esse trabalho e que essa matéria constitui uma preocupação do Governo.

O Deputado António Vasco Viveiros, na qualidade de proponente, explicou que um funcionário público ao aposentar-se aos 60 anos tem uma penalização anual de 6%, o que no limite totalizaria uma penalização de 36% e que esse diploma permite ao aposentado reduzir essa penalização em 50%, ou seja, no limite a penalização seria de 18%, sendo que essa penalização seria partilhada pelo Estado e pelo aposentado. Acrescentou que o PSD/A fez simulações em vários cenários, o que permitiu concluir que o impacto varia em função da amplitude das várias carreiras, tendo por base uma esperança média de vida de 80 anos, com uma sobrevivência do cônjuge de 5 anos, em que esse impacto se revela tendencialmente neutro.

O Deputado José San-Bento interveio, reconhecendo algum mérito ao diploma do PSD/A. Contudo, a intervenção do Secretário Regional, na sua opinião, levanta dúvidas e assim solicitou que o PSD/A disponibilizasse os estudos referidos pelo Deputado António Vasco Viveiros para permitir uma análise mais aturada desta matéria, designadamente as simulações efetuadas, acrescentando que as dúvidas levantadas pelo membro do Governo também são dúvidas do PS e carecem de ser esclarecidas.

O Deputado João Vasco Costa interveio para questionar o proponente, dizendo que continua a ter dúvidas na forma do Governo Regional poder obrigar ao falado rejuvenescimento da Administração Pública, o que no seu entendimento se pode revelar inconstitucional.

O Deputado António Vasco Viveiros respondeu que a adesão é voluntária e não obrigatória.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

O deputado António Lima interveio para questionar o Membro do Governo de qual seria o universo de pessoas com mais de 60 anos na Administração Pública, tendo em conta o SIGRHARA.

O Secretário Regional respondeu que naquele momento não consegue fornecer esses números.

AUDIÇÃO DO SINTAP

O SINTAP, ouvido em 06 de fevereiro de 2018, fez-se representar pelos seus dirigentes Luís Carlos Armas e José da Terra Carlos. Luís Armas fez uma apreciação genérica da iniciativa em apreço, destacando que o SINTAP, quer ao nível regional, quer ao nível nacional, já há muito que defende a despenalização das carreiras contributivas longas, ou seja, que uma pessoa que complete 60 anos de idade e 36 anos de serviço se possa aposentar sem penalizações. Relativamente à proposta em causa referiu que vai ao encontro das pretensões do sindicato, contudo, o facto de prever uma despenalização de apenas 50% fica aquém daquilo que defendem. No entanto, acrescentou que a iniciativa já constitui um grande avanço relativamente à legislação em vigor. Concluiu, referindo que no seu entendimento essa iniciativa também permite iniciar-se um processo de rejuvenescimento da Administração Pública.

A Deputada Catarina Cabeceiras interveio, questionando o dirigente sindical, tendo em conta que o sindicato se revê na proposta e acompanha a Administração Pública, sobre qual seria o universo potencial de pessoas a poderem candidatar-se.

O dirigente Luís Armas reconheceu a pertinência da pergunta e referiu que o sindicato sabe que poderão estar em condições de se candidatar nas diferentes carreiras cerca de 1500 funcionários. O dirigente José da Terra Carlos complementou que tem conhecimento de que existem muitas pessoas a prestar serviço na Administração Pública em programas ocupacionais, que gostariam de integrar as carreiras nessa mesma Administração Pública.

O Deputado António Vasco Viveiros interveio para referir que a compensação, ou despenalização total, não é o espírito do diploma numa ótica de sustentabilidade do



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

programa. Acrescentou que o programa tem em conta o número de pessoas em condições de se candidatar e que a questão do envelhecimento da Administração Pública é uma realidade, como também é uma realidade o desemprego jovem, salientando o facto de essas realidades ainda serem mais evidentes nas ilhas mais pequenas.

O dirigente José da Terra Carlos considerou que a apreciação do Deputado António Vasco Viveiros é correta e permitia a muitos trabalhadores com carreiras contributivas muito longas se aposentarem, visto que no entendimento do sindicato já contribuíram o suficiente para ter a merecida aposentação. Concluiu, referindo que o ótimo seria a despenalização total.

O Deputado João Vasco Costa interveio para questionar o sindicato sobre se este antevê algum constrangimento ao nível da regulamentação do diploma, designadamente em criar algumas discriminações nos vários setores da Administração Pública.

O dirigente José da Terra Carlos respondeu que há questões que não podem estar no Decreto Legislativo e que essa competência cabe ao Governo e que este o deve fazer por forma a eliminar essas possíveis discriminações.

O Deputado João Vasco Costa voltou a questionar, dizendo que não entende quais são os parâmetros da regulamentação.

O dirigente José da Terra Carlos respondeu que não compete ao sindicato opinar sobre a regulamentação, que está a ser ouvido para emitir uma opinião sobre o diploma em causa e os seus princípios, podendo ainda acrescentar que seria positivo o Governo pensar em dar formação profissional a todos os que entram na Administração Pública.

O Deputado João Vasco Costa voltou a questionar se o SINTAP tem ou não reservas em relação ao art.º 7.º, e que, no seu entendimento, não percebe de que formação profissional necessita um licenciado.

O dirigente Luís Armas respondeu que em relação à regulamentação não tem mais nada a acrescentar e que em relação à formação profissional entende que são quadros novos que sentem essa necessidade e que procuram o sindicato enquanto entidade formadora.

O Deputado José San-Bento interveio para questionar o sindicato se tinha alguma reserva relativamente ao art.º 7.º.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

O dirigente sindical respondeu que não.

AUDIÇÃO DO STFPSSRA

O STFPSSRA, ouvido a 06 fevereiro de 2018, fez-se representar pelos seus dirigentes João Decq Mota e António Pedro Inocêncio.

João Decq Mota começou por referir que o sindicato que representa defende uma aposentação digna com 36 anos de serviço e sem limite de idade, fez uma apreciação genérica do Diploma, destacando que tem algumas reservas relativamente ao facto de criar maior justiça na aposentação, acrescentou que na ótica do sindicato a iniciativa contem algumas ilegalidades e até algumas inconstitucionalidades.

Tendo em conta essas reservas referiu o seguinte:

A) O OBJECTO DO PROJETO DE DLR

A) 1 – Finalidade da medida e tipo de despesa associada

1. O projeto do PSD Açores em assunto visa, segundo as suas palavras, «criar um novo instrumento de gestão de recursos humanos que permita incentivar os trabalhadores em funções públicas regionais a optar pela aposentação antecipada, permitindo-lhes uma aposentação ativa com uma perda menos significativa de rendimento».
2. Ora, o projeto de DLR em apreço cria «um mecanismo de incentivo financeiro que compensa os trabalhadores em funções públicas regionais que, a partir dos 60 anos de idade, se pretendam aposentar voluntariamente».
3. E trata-se de um Programa que tem «uma duração de dois anos», «contados da entrada em vigor do presente diploma» - cfr. preâmbulo e n.º 1 do art.º 9.º.
4. Mas com efeitos para o futuro, visto que dispõe o n.º 2 do seu art.º 9.º: «O período de vigência do Programa Gerações não coloca em causa os efeitos vitalícios dos subsídios que sejam concedidos durante o prazo previsto no número anterior.»
5. O Projeto de DLR «entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação».



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

6. Assim, trata-se de um programa de despesa “plurianual” na aceção da Lei de Enquadramento Orçamental - LEO (vide Lei n.º 91/2001, de 20/08, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10/07, bem como Lei n.º 151/2015, de 11/09).

A) 2 – Limites constitucionais e legais à criação de despesas

7. Nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 167.º da Constituição (CRP), «Os Deputados, os grupos parlamentares, as Assembleias Legislativas das regiões autónomas e os grupos de cidadãos eleitores não podem apresentar projetos de lei, propostas de lei ou propostas de alteração que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento». Pois,

8. De acordo com o n.º 1 do art.º 105.º da CRP: «O Orçamento do Estado contém:

- a) A discriminação das receitas e despesas do Estado, incluindo as dos fundos e serviços autónomos;
- b) O orçamento da segurança social».

9. Nos termos do n.º 4 do art.º 105.º da CRP, «O Orçamento prevê as receitas necessárias para cobrir as despesas, definindo a lei as regras da sua execução, as condições a que deverá obedecer o recurso ao crédito público e os critérios que deverão presidir às alterações que, durante a execução, poderão ser introduzidas pelo Governo nas rubricas de classificação orgânica no âmbito de cada programa orçamental aprovado pela Assembleia da República, tendo em vista a sua plena realização».

Por outro lado,

10. Nos termos do n.º 1 do art.º 16.º da LEO (Lei n.º 91/2001, ainda em vigor nesta parte), «No Orçamento do Estado serão inscritas obrigatoriamente:

- a) As dotações necessárias para o cumprimento das obrigações decorrentes de lei ou de contrato; (...))».

11. Nos termos dos n.ºs 4 e 5 do art.º 12.º-D da mesma LEO:

«4. O quadro plurianual de programação orçamental define os limites da despesa da administração central financiada por receitas gerais, em consonância com os objetivos



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

estabelecidos no Programa de Estabilidade e Crescimento.

5. O quadro plurianual de programação orçamental define ainda os limites de despesa para cada programa orçamental, para cada agrupamento de programas e para o conjunto de todos os programas, os quais são vinculativos, respetivamente, para o primeiro, para o segundo e para os terceiro e quarto anos económicos seguintes.»

Ainda por outro lado,

12. Nos termos do n.º 3 do art.º 19.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – doravante, Estatuto da RA (aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, cuja última alteração foi feita pela Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro), «As receitas da Região são afetadas às suas despesas, segundo o orçamento anual aprovado pela Assembleia Legislativa».

13. Nos termos do n.º 2 do art.º 45.º do Estatuto da RA, «Os deputados e os grupos e representações parlamentares não podem apresentar projetos ou propostas de alteração de decreto legislativo regional ou antepostas de referendo regional que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas da Região previstas no orçamento».

Assim,

A) . 3 – Conclusões quanto aos limites à criação de despesa:

1.ª – Caso se entenda que a despesa implicada no Projeto de DLR em apreço deve ser suportada pelo Orçamento do Estado, o mesmo colide com o disposto na CRP e LEO, não podendo ser aprovado, a menos que se demonstre que tal despesa se encontrava inscrita no quadro plurianual de programação orçamental e, consequentemente, prevista no Orçamento do Estado para 2018.

2.ª – Mas, caso se entenda que a medida em causa será suportada pelo Orçamento da RA, então será ilegal face ao Estatuto da RA, a menos que se demonstre que se encontra prevista no Orçamento Regional para o ano em curso.

B) EM CONCRETO, AS DESPESAS CAUSADAS PELA MEDIDA EM CAUSA

B). 1 – Por que meio seriam suportadas as despesas:



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

14. O n.º 1 do art.º 2.º do Projeto de DLR em análise dispõe: «O presente diploma aplicasse aos trabalhadores em funções públicas regionais, com mais de 60 anos de idade, a quem seja autorizada a aposentação antecipada nos termos da legislação que lhes seja aplicável».
15. O art.º 3.º do Projeto diz que:
 - «1 - Os trabalhadores em funções públicas regionais, nas condições previstas no artigo anterior, a quem seja autorizada a aposentação antecipada, podem beneficiar, a título vitalício, da subsidiação de 50% da taxa global de redução que lhes seja aplicável nos termos da legislação em vigor.
 - 2 - O subsídio é pago no mesmo dia em que seja paga a respetiva pensão».
16. O n.º 1 do art.º 4.º do Projeto diz que «A atribuição do subsídio descrito no artigo anterior depende de requerimento do interessado, dirigido às entidades competentes, a apresentar durante o ano civil em que se cumpram os requisitos previstos no artigo 2.º».
17. Como é sabido, existem atualmente trabalhadores em funções públicas abrangidos pelo regime de aposentação a cargo da Caixa Geral de Aposentações, I.P (CGA) e pelo regime geral de segurança social a cargo do Instituto de Segurança Social, I.P. (ISS, IP).
18. Pelo que, «entidades competentes» para decidir dos pedidos de aposentação e reforma são, respetivamente, a CGA e o ISS, IP.
 - O Projeto é omissivo quanto à definição da(s) entidade(s) a quem cabe suportar as despesas implicadas pelo subsídio em causa.
19. Logo, terá de se concluir que, no silêncio do Projeto, as referências nele feitas nos art.ºs 4.º e 5.º «às entidades competentes», são referências à CGA e ao ISS, IP.
20. Tanto mais que no n.º 3 do falado art.º 4.º se diz que «O direito ao subsídio retroage à data da produção de efeitos do despacho de deferimento do pedido de aposentação», pois só a CGA pode deferir a aposentação de um funcionário (a falta de referência ao pedido de ‘reforma’ – a cargo do ISS, IP – deve-se a manifesta deficiência de redação).
21. Pelo que as despesas provocadas pela medida em causa seriam suportadas pela



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

CGA e ISS, IP.

Sucedo que,

B). 2 – A oneração do Orçamento do Estado

22. Tanto as despesas a cargo da CGA como as despesas que são suportadas pelo orçamento da segurança social, a cargo do ISS, IP, são despesas da Administração Central que terão de ser inscritas no Orçamento do Estado – cfr. LOE, designadamente, n.º 1 do art.º 2.º, art.º 5.º e art.º 12.º-D da Lei n.º 91/2001 e art.º 9.º da Lei n.º 151/2015.

23. Ora, para além dos já citados dispositivos constitucionais contidos no art.º 105.º da CRP, cumpre salientar também que a elaboração da proposta de lei e subsequente aprovação do Orçamento do Estado, único local onde se poderiam encontrar previstas tais despesas, incumbem, respetivamente, ao Governo e à Assembleia da República – cfr. art.ºs 105.º, 106.º e al. g) do art.º 161.º, todos da Constituição.

Por outro lado,

24. Compete ao Conselho de Ministros «Aprovar os atos do Governo que envolvam aumento ou diminuição das receitas ou despesas públicas» - cfr. al. f) do n.º 1 do art.º 200.º da CRP.

Ora,

25. Que saiba, as despesas a gerar pelo pagamento do subsídio à aposentação e reforma antecipadas, criado no Projeto de diploma em análise, não se mostram previstas no Orçamento do Estado.

26. E, também que saiba, não estão consideradas no quadro plurianual a que se refere a LEO, designadamente no art.º 12.º -D da Lei n.º 91/001 e no art.º 13.º da Lei n.º 151/2015.

27. Nesta conformidade, em relação à competência legislativa na matéria, retiram-se as seguintes CONCLUSÕES:

1.^a – Na falta de indicação expressa em contrário e tendo em conta o teor literal do Projeto de DLR em análise, as despesas geradas pelo pagamento do subsídio em causa seriam suportadas pela CGA em relação aos trabalhadores nela inscritos e



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

pelo ISS, IP, em relação aos trabalhadores em funções públicas sujeitos ao regime geral da segurança social.

- 2.^a – As despesas suportadas por estes organismos são inscritas no Orçamento do Estado.
- 3.^a – O Orçamento do Estado é aprovado pela Assembleia da República sob proposta do Governo.
- 4.^a – Dado que o projeto de diploma visa a emissão de decreto legislativo regional, a medida nele contida de subsidiação das aposentações e reformas antecipadas dos trabalhadores em funções públicas regionais, a ser aprovada, seria organicamente inconstitucional.

Acresce ainda a muito duvidosa conformidade constitucional da medida nos termos em que se encontra gizada no art.º 9.º (Duração) do Projeto de DLR.

O Deputado António Vasco Viveiros interveio no sentido de explicar que a iniciativa não tem impacto nas despesas públicas pelo facto de que quem entra na carreira auferem um rendimento muito inferior aquele que sai e, nesta medida, o argumento do sindicato cai por terra relativamente ao impacto orçamental.

Acrescentou que relativamente á sua legalidade essa questão não faz sentido pelo facto da aposentação poder ser requerida nos termos da Lei.

O Deputado questionou ainda o sindicato sobre o entendimento de haver ou não uma necessidade de rejuvenescimento na Administração Pública, sobretudo nas ilhas mais pequenas, tendo em conta que há 6400 desempregados jovens nos Açores.

O dirigente sindical respondeu que até concorda, em termos gerais, com o facto de haver uma despenalização. Contudo, continua a entender que esta é uma matéria da Assembleia da República, acrescentando que o facto de um programa vigorar 2 anos, mas que gera encargos vitalícios ao Estado, pode ser considerado inconstitucional.

Relativamente ao rejuvenescimento manifestou a opinião de que o Governo Regional deve criar medidas de incentivos ao rejuvenescimento na Administração Pública, mas também devem ser criados incentivos para a manutenção de quadros mais experientes nessa mesma Administração Pública.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

O Deputado José San-Bento referiu que há varias situações duvidosas que merecem ser esclarecidas, designadamente as simulações financeiras, e sem estas não se consegue fazer uma análise séria. Questionou ainda o sindicato se este não tinha nenhuma reserva relativamente ao art.º 6.º.

O Dirigente João Decq Mota referiu que não estudaram este artigo em particular, mas sim o diploma na sua generalidade. Contudo, em primeiro lugar, as vagas abertas na Administração Pública devem ser preenchidas pela mobilidade interna.

O Deputado João Vasco Costa interveio para questionar se o sindicato não prevê que venha a haver constrangimentos na regulamentação, tendo em conta que pode originar desequilíbrios nas mais variadas áreas sectoriais.

O dirigente João Decq Mota respondeu que esta regulamentação poderá definir a fixação dos mecanismos necessários para os procedimentos, contudo há aspetos que não são claros, designadamente a quem se faz o requerimento e sendo que é a Caixa Geral de Aposentações a pagar a aposentação.

A Deputada Sónia Nicolau questionou se considera que estão garantidas as condições para serem contratados apenas jovens e se há forma constitucional de o fazer.

O dirigente sindical respondeu que não há garantia de haver uma efetiva renovação na Administração Pública e entende que neste quadro legal não é possível de fazer.

O Deputado António Vasco Viveiros interveio para referir que este programa é voluntário e que neste momento é possível que haja um universo de 1500 pessoas em condições de aderir, num universo de 17000 pessoas.

A Deputada Catarina Cabeceiras interveio para questionar o sindicato se esta iniciativa, uma vez aprovada, pode constituir uma mais-valia para aqueles que não requerem a aposentação por causa da penalização e se tem conhecimento daqueles que concorrem à Administração Pública sobre qual a faixa etária mais frequente e ainda se tem conhecimento de quantas pessoas gostariam de estar na aposentação e não o fazem.

João Decq Mota respondeu que nas ilhas mais pequenas, por falta de técnicos, deveria haver incentivos para haver pessoas para ocupar esses lugares. Quanto a fixação de pessoas referiu que não consegue saber até que ponto esta iniciativa pode ser um instrumento de fixação de pessoas, no entanto reconhece que esta iniciativa poderá ter



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

esse mérito pelo facto de reduzir a penalização em 50%.

A Deputada Catarina Cabeceiras referiu que concorda com a opinião de que também deve haver pessoas com experiência na Administração Pública, mas que não estava à espera ouvir por parte do sindicato que devem haver incentivos para a manutenção dos funcionários mais experientes e a consequente não entrada de pessoas novas.

DEBATE

O Deputado António Vasco Viveiros pediu a palavra para tecer algumas considerações e esclarecimentos sobre a iniciativa. Começou por referir que o recrutamento apenas de jovens legalmente não é possível, na medida em que constitui uma discriminação, salvo em algumas carreiras. Ou seja, na generalidade a idade não constitui uma limitação. No entanto, o que acontece na generalidade dos concursos para a base das carreiras são preenchidos com pessoas que estão a iniciar a sua vida ativa no mercado de trabalho, ou seja, são jovens e o Governo tem esses dados, acrescentando que este diploma pode ser enriquecido com propostas de alteração de todos os partidos.

O Programa Gerações, como qualquer iniciativa legislativa na área dos recursos humanos, no caso em apreço pelas implicações em termos de custos resultantes de aposentações antecipadas, levanta, desde logo, a questão do seu impacte orçamental.

Esta será porventura a matéria de maior preocupação, dado que os benefícios são claramente muito consensuais: dar oportunidade tendencialmente aos mais jovens na procura de um emprego.

Existem projetos em que é possível quantificar os seus custos e proveitos em termos financeiros com uma razoável margem de fiabilidade. Entende que no caso em apreço é possível.

Os proveitos resultarão da diferença entre a remuneração que o trabalhador auferia à data em que solicita a aposentação, normalmente nos escalões mais elevados da sua carreira, e a remuneração do trabalhador que venha a ser recrutado em início de carreira.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

Esta diferença deve ser calculada para o período correspondente ao n.º de anos de antecipação da aposentação relativamente ao tempo completo.

A penalização em vigor, por aposentação antecipada, é calculada com base em 0,5% ao mês, o que significa que é de 6% ao ano. Nos termos da presente iniciativa legislativa, essa penalização será suportada pelo Governo em 50%. Ou seja, por exemplo, se um trabalhador solicita a aposentação aos 60 anos, teria uma penalização de 36%. Nos termos desta iniciativa 18% seriam suportados pelo Governo.

Nos cálculos que efetuaram, partiram dos seguintes pressupostos:

- A esperança de vida do trabalhador será de 80 anos;
- Haverá a sobrevivência de um cônjuge por 5 anos;
- As novas admissões de trabalhadores resultantes do Programa serão na base das respetivas carreiras;
- Os trabalhadores a aposentar encontram-se nos últimos escalões da tabela remuneratória, tendo, para cada carreira, simulado o antepenúltimo e o último escalões;
- Efetuaram-se simulações para antecipação da aposentação em 6 e em 3 anos;
- Os cálculos foram efetuados com base em preços constantes de 2017;

Para efeitos de simplificação e dada a vastidão das diversas carreiras da administração pública, efetuaram os cálculos apenas para as carreiras do regime geral, designadamente para técnicos superiores, assistentes técnicos e assistentes operacionais.

O impacto orçamental é diferente em cada uma das carreiras, dependendo da maior ou menor diferença entre as remunerações no início e no fim de carreira. As carreiras de assistente operacional e assistente técnico tem menores amplitudes, logo o impacto orçamental negativo é maior.

Por outro lado, na carreira técnica superior, sendo a amplitude de remunerações maior, o impacto orçamental é positivo.

Assim, o saldo global dependerá do mix de aposentados que venha a ser aprovado, sendo certo que em sede de regulamentação poderão ser fixadas regras, acautelando um conjunto de condições/opções que balizarão qualquer sobrecarga orçamental.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

O Deputado José San-Bento referiu que continua a entender que é uma ideia positiva com concretização duvidosa, pouco extensa, pouco clara e precisa, acrescentando que deixa muita matéria para a regulamentação e que necessita de muita clarificação, continuou referindo que há aspetos de ilegalidades relativas ao provimento e inconstitucionalidades que não ficaram esclarecidos, designadamente o facto de o programa vigorar por 2 anos, mas com implicações vitalícias. Acrescentou ainda que quando se refere que tem impacto nos jovens, essa matéria carece de confirmação.

Referiu ainda que do ponto de vista do PS a autossustentabilidade do programa é fundamental, e tendo em conta as variáveis apresentadas, como uma esperança média de vida de 80 anos com uma sobrevivência do cônjuge de 5 anos, não é garantida essa autossustentabilidade por si só, sem que o PSD/A tivesse feito chegar as simulações como tinha solicitado anteriormente.

Concluiu, referindo que o articulado do Diploma não corresponde ao que está plasmado no seu preâmbulo.

CAPÍTULO V

SÍNTESE DAS POSIÇÕES DOS DEPUTADOS

Com base na apreciação efetuada, a Comissão Permanente de Política Geral deliberou abster-se, com os votos dos Grupos Parlamentares do PS, CDS-PP e da Representação Parlamentar do PCP de abstenção com reserva de posição para plenário e com os votos favoráveis do PSD/A.

A Comissão considera que a iniciativa em apreço está em condições de subir a plenário para ser discutida.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE POLÍTICA GERAL

Ponta Delgada, 07 de fevereiro de 2018

O Relator

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized letters that appear to be 'B B C'.

Bruno Belo

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized letters that appear to be 'A S M'.

António Soares Marinho